



Bundeskriminalamt

**60 Jahre Staatsschutz im Spannungsfeld  
zwischen Freiheit und Sicherheit**

**„Spionage – Der kalte Krieg und sein Ende“**

**Joachim Lampe, Bundesanwalt a.D. (GBA)**

- Es gilt das gesprochene Wort -



Spionage - Der kalte Krieg und sein Ende – was für ein Thema für eine halbe Stunde. Vor diesem Fachpublikum will ich versuchen, der Sache, die viele von Ihnen und mich über Jahrzehnte verband, gerecht zu werden.

Wir haben Markus Wolf nach der Wende u.a. angeklagt, 1955 die Westberliner Sekretärin Christa Trapp mit ihrer Mutter nach Ostberlin verschleppt zu haben, um sie zur Mitarbeit mit dem MfS zu nötigen. Wir haben ihn angeklagt, 1959 den Altkommunisten Angerer in der DDR ein halbes Jahr in Stasi-Haft genommen zu haben, um ihm Verleumdungen gegen Willy Brandt abzunötigen. Angerer war mit Brandt kurze Zeit zusammen im Exil in Norwegen gewesen. Brandt sollte der Zusammenarbeit mit den Nazis beschuldigt werden. Es war unstreitig – auch Wolf wusste das –, dass die Vorwürfe frei erfunden waren.

Im Prozess erklärte Wolf, es sei halt kalter Krieg gewesen. Der Begriff „Kalter Krieg“ wird von Wolf – und nicht nur von ihm – benutzt, um stalinistische Methoden zu relativieren, um gleichartige Kombattante zu suggerieren, die in Ost und West im Grunde das Gleiche getan haben.

Richtig ist, dass es Anfang der 50´er Jahre noch Widerstand gegen die Errichtung einer stalinistischen Diktatur in Ostdeutschland gab, der von westlichen Gruppierungen unterstützt wurde: das Ostbüro der SPD, die „freiheitlichen Juristen“, die „Kampfgruppe gegen Unmenschlichkeit“. Nicht wenige wurden hingerichtet oder endeten in sowjetischen Lagern.

Richtig ist auch, dass die operative Westarbeit des SED-Regimes, mit der der Aufbau eines demokratisch verfassten Rechtsstaats in den westlichen Besatzungszonen und die Integration in ein westliches Bündnissystem verhindert werden sollte, vom westdeutschen Staatsschutz konsequent bekämpft wurde. Es wurde der Witz erzählt, dass nach der damaligen Rechtsprechung sich drei Kommunisten strafbar machten, wenn sie an einer Ampel zusammenstanden.



Nicht zu bestreiten ist auch, dass viele der damaligen, auch leitenden Beamten des Staatsschutzes ihr Handwerk in der Nazizeit ausgeübt hatten – Gehlen, „Fremde Heere Ost“, soll hier für alle stehen. Die DDR griff NS-Verstrickungen westdeutscher Funktionsträger in Weißbüchern auf, wenn sich Vorwürfe zu Recht erheben oder auch zu Unrecht konstruieren ließen. Ein GBA musste nach 100 Tagen im Amt auf solche Vorwürfe den Hut nehmen. Es ist historisch falsch, wenn heute behauptet wird, diese Zusammenhänge seien damals nicht gesehen und nicht diskutiert worden. Adenauer hatte in seiner unnachahmlichen Art dazu gesagt: „Ich habe keine anderen“.

Das Ende dieser Ära zeichnet sich schon ab, als 1956 der GBA Güde den Fall des BfV-Präsidenten John, der nach einer durchzechten Nacht in Ost-Berlin geblieben war und sich dort für eine Agitation gegen die Politik Adenauers einspannen ließ, recht liberal anging und einen maßvollen Strafantrag stellte. Der BGH hielt noch an seiner rigorosen Sicht fest, überbot Güde und verurteilte John zu 4 Jahren Zuchthaus wegen landesverräterischer Fälschung.

Es wurde unübersehbar, dass die neue Republik ein neues Staatsschutzstrafrecht brauchte. Nicht nur aus dem Nationalsozialismus, gerade aus der Weimarer Republik, in der der Staatsschutz versagt hatte, mussten die Lehren gezogen werden. Staatsschutz musste als Werteschutz normiert und praktiziert werden.

Die Spiegelaffäre 1964 machte das überdeutlich. Dabei geht es erst in zweiter Linie um den Schutz der Presse bei publizistischem Landesverrat. Die Veröffentlichung des Artikels „Bedingt abwehrbereit“ hält in der Schadensträchtigkeit durchaus mit dem mit, was Guillaume verraten hat; man kann nicht das eine verniedlichen und das andere dramatisieren. Es geht vielmehr um das Wie des Staatsschutzes: Werteschutz vor Institutionenschutz; weg vom



obrigkeitsstaatlichen Denken der Machterhaltung, was immer die Inhaber der Macht auch tun. Betonung der Verantwortung der 3. Gewalt im Staatsschutz.

Diese Aufgabe stellte sich und erfüllte das 8. Strafrechtsänderungsgesetz von 1968.

Bei der Strafverfolgung der operativen Westarbeit der DDR wurde nun davon ausgegangen, dass historische Tatsachen nicht mit Mitteln des Strafrechts aus der Welt geschaffen werden können. Man musste neue Wege gehen, um einerseits die neue Werteordnung in der Bundesrepublik zu schützen und gleichzeitig so weit wie möglich verhindern, dass die Menschen in beiden Teilen Deutschlands sich entfremden. Die Perspektive der Wiedervereinigung sollte erhalten bleiben.

Sowohl die Strafvorschriften gegen Agententätigkeit als auch die Landesverratstatbestände wurden auf das Minimum dessen zurückgefahren, was zum Schutz der Souveränität der Bundesrepublik unerlässlich erschien.

Der Mut des westdeutschen Staatsschutzes, den operativen Aktivitäten des Ostblocks Gelassenheit entgegenzusetzen, hat die Kontakte in der Wirtschaft, im Sport, in den Familien, unter den Gewerkschaften und Kirchen und so manchen back channel unter Politikern ermöglicht. Das 8. StrÄndGes. hat „Wandel durch Annäherung“ den Weg bereitet. Von östlicher Seite waren das alles auch geheimdienstliche Kontakte und jeder im Westen wusste, dass hinter seinen Partnern aus der DDR irgendwie und irgendwo auch das MfS seine Finger im Spiel hatte. Solange der Bundesbürger sich die Sache des DDR-Regimes nicht zu eigen machte – praktisch das Lager wechselte –, riskierte er mit seinen DDR-Kontakten keine Strafverfolgung.

Die Republik und mit ihr der Staatsschutz hatte sich 1968 schon so entscheidend verändert, dass der Begriff „kalter Krieg“ weder der Außen- noch der Innenpolitik und auch nicht der Strafverfolgung seit dieser Zeit gerecht wird.



So positiv wir das 8. StrÄndGes. sehen müssen, so dürfen wir auch nicht seinen Geburtsfehler übersehen:

Im parlamentarischen Rat war man sich bewusst, dass das Versagen des Staatsschutzes in der Weimarer Republik einen entscheidenden Schritt in die Diktatur bedeutete und dass eine Definition des Staatsschutzes in das Grundgesetz gehört. Man konnte sich nicht einigen - eine Tatsache, die die Schwierigkeit der Materie hinreichend beleuchtet -. Die Definition sollte der spätere Gesetzgeber vornehmen. Aber auch bei den fast ein Jahrzehnt dauernden Beratungen des 8. StrÄndGes konnte man sich nicht einigen. Es geht ja auch um grundlegende Fragen: Aufgaben, Befugnisse, Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen Bund und Ländern, zwischen Polizei, Nachrichtendiensten und Bundeswehr, der gesetzliche Richter. Die grundlegenden Begriffe - innere und äußere Sicherheit - machen an dem Verständnis und der Interessenslage der Nationalstaaten vor 100 Jahren fest. Gleiches ist für die Staatsgefährdungsdelikte zu sagen: Wann wird militanter Bürgerprotest zur tatbestandsmäßigen Gewalt der Staatsgefährdungsdelikte?

Im Bereich der Spionage führte der Verzicht auf eine eindeutige und grundlegende Definition des Staatsschutzes in Verbindung mit der gewollten, liberalen Anhebung der Strafbarkeitsschwelle zu einer Reduzierung des Blicks auf die „klassische“ Agententätigkeit, wie sie der historische Gesetzgeber der Nationalstaaten vor 100 Jahren im Blick hatte. Auf diese Weise wurden große Teile der operativen Westarbeit des MfS jedenfalls vom strafrechtlichen Staatsschutz nicht in den Blick genommen. Zwangsläufig orientierte sich die Rechtsprechung und Kommentarliteratur bei der Auslegung der einzelnen Tatbestandsmerkmale eher an einem historischen Vorverständnis und weniger am tatsächlichen operativen Geschehen und auch weniger am tatsächlichen Schutzbedürfnis der Rechtsgüter.

Diese Sichtweise ist die Grundlage der Entscheidung des BVerfGer. aus Mai 1995, mit der die Strafverfolgung der MfS-Offiziere für verfassungswidrig erklärt wurde.



Damit wende ich mich der Strafverfolgung geheimdienstlicher Agententätigkeit nach der Wende zu:

Wir haben gut 7000 Ermittlungsverfahren wegen geheimdienstlicher Agententätigkeit eingeleitet, gegen Bürger aus der alten Bundesrepublik und Bürger aus der ehemaligen DDR. Zunächst zu den Verfahren gegen DDR-Bürger:

In Strukturverfahren hat die Bundesanwaltschaft mit dem BKA in einer vorzeigenswerten Zusammenarbeit mit der Gauck-Behörde die Organisationseinheiten des MfS aufgeklärt, die nach den erreichbaren Hinweisen für eine operative Tätigkeit gegen die Bundesrepublik in Betracht kamen. Natürlich zunächst die Hauptverwaltung A, für die in verklärter Weise der Name Markus Wolf steht. Die Anklagen gegen die Leiter der HVA Wolf und Grossmann sind Übersichten über die Tätigkeit dieser Hauptabteilung, die etwa 3.400 Mann stark war - IM nicht mitgezählt - ; 3.400 von insgesamt ca. 90.000, das sind so 4 % des Personalbestandes des MfS.

Als Spielwiese von Markus Wolf wurde die HVA Abt. X gesehen – „Desinformation und Aktive Maßnahmen“. Ihr gilt eine gesonderte Strukturanklage, eine zeitgeschichtliche Arbeit, deren Lektüre ich nur empfehlen kann.

- Die Fälschung der Bauzeichnungen aus dem Architektenbüro Heinrich Lübkes, die den Eindruck vermitteln sollten, der spätere Bundespräsident habe gewusst, dass er KZ-Baracken entwirft,
- ein sogenanntes RAF-Verhörprotokoll Schleyer. Fernsprechkverkehr des Krisenstabes wird abgehört. Daraus wird fiktiv ein Abhörprotokoll erstellt, das den Eindruck vermittelt, Schleyer habe belastendes Material gegen Schmidt, Kohl und andere Entscheidungsträger, die das Interesse der Mächtigen erklärt, Schleyer nicht zu befreien.



- „Generäle für den Frieden“ war eine Initiative der HVA X.
- So manchem namhaften Publizisten führte die HVA X die Feder.

Neben der HVA gab es weitere Einrichtungen, die Spionage in unserem Verständnis betrieben. Die NVA hatte ihren eigenen Aufklärungsdienst – neben der HVA Abt. .IV - „militärstrategische Aufklärung“, neben der HVA XI - NATO.

Hinter jedem Agenten im Operationsgebiet standen – grob gesagt – ein weiterer Unterstützungs – IM im Operationsgebiet und 10 hauptamtliche Mitarbeiter des Dienstes und 10 Unterstützungs – IM in der DDR.

Das ist ein Anhaltspunkt, der nicht 1 zu 1, aber doch grob auf die übrigen Dienstseinheiten übertragen werden kann, die im Bundesgebiet operativ arbeiteten.

In den Strukturverfahren haben wir die einzelnen operativen Vorgänge herausgearbeitet und darin dann die im Westen geführten Positionen.

Kurz beispielhaft erwähnen will ich das Strukturverfahren gegen die leitenden Offiziere der Hauptabteilung VIII:

Dieser sogenannte Abwehrdienst - Observation und Ermittlung - hatte das Bundesgebiet mit einem Netz von weit über 100 Spitzeln überzogen – Hausfrauen, Taxifahrer, Hotelportiers, Schlüsseldienste, Büroangestellte mit Zugängen in öffentliche Register, auch Personen aus dem kriminellen Milieu mit spezifischen Fähigkeiten. Erledigt wurden Ermittlungen aller Art, vom Ablesen von Klingelleisten über Durchsuchungen, Einbrüche und Diebstahl von Akten bis zu „nassen Sachen“ wie Vorbereitungen von Verschleppungen von Republikflüchtlingen und Sprengstoffanschläge gegen Fluchthelfer und „Grenzprovokateure“.

Allen sogenannten Abwehrdiensten waren nach den MfS-Vorschriften und in der Praxis auch operative Aufgaben „in und nach dem Operationsgebiet“ zugewiesen:



- Die HA VII – „Schutz der Volkspolizei“ – spähte auch die West-Berliner Polizei mit dort geführten Agenten aus; Kurras, der Benno Ohnesorg erschoss, war IM der HA VII.
- Die HA XX – „Bekämpfung der politisch ideologischen Diversion“ – setzte Spitzel in Ost und West zur Bekämpfung der Opposition in der DDR ein. Biermann hat in seinen Akten 120 IM gefunden, die in der DDR aber auch in der Bundesrepublik auf ihn angesetzt waren.

Zur systematischen Erfassung der Vorgänge aus den meisten dieser sogenannten Abwehrdienste sind wir nicht mehr gekommen. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts machte Strukturanklagen, die ja zunächst die leitenden MfS-Offiziere mit ihren Aufgaben und Tätigkeiten in den Blick nehmen, nicht mehr möglich.

Damit will ich mich der Frage zuwenden, ob denn alle im Bundesgebiet platzierten DDR-Agenten enttarnt sind.

Für die HVA erlaubt die Quellensituation die Aussage: Die im Bundesgebiet platzierten Agenten der HVA sind enttarnt. Trotz Vernichtung der Unterlagen ist die Quellenlage nicht schlecht. „Rosenholz“ und „SIRA“ sind hier die Stichworte. In der Rosenholzaktion hat das BfV für uns in Amtshilfe Registerunterlagen der HVA von der CIA beschafft:

- Die Klarnamenkartei F 16 der HVA mit über 317.000 Namen,
- die Vorgangskartei F 22 mit über 78.000 Vorgängen,
- die Statistikbögen mit 1.553 IM A, die aus der Sicht der HVA 1988 noch als aktuelle Verbindungen im Bundesgebiet galten.

Der Bundesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen hat eine elektronische Fassung der Vorgangskartei lesbar gemacht, so dass auch eine Prüfung möglich ist, ob die CIA uns alle Karteikarten gegeben hat; das hat sie getan.

SIRA – eine Datei der Auswertungsabteilung der HVA – registriert über 200.000 Informationen von über 6.000 Quellen - Quellen jeder Art -. Wir haben mit dem BKA alle



Quellen aus SIRA, die der Registrierung zufolge im Bundesgebiet platziert gewesen sein müssen, darauf überprüft, ob wir sie aus „Rosenholz“ schon kannten. Auch so war eine Vollständigkeitsprüfung möglich.

Werden alle Erkenntnisquellen zusammengefasst, so müssen wir in den letzten Jahrzehnten der DDR immer so von um 500 HVA- Agenten in der Bundesrepublik ausgehen, die diese Bezeichnung aus unserem Verständnis auch verdienen. Wirklich hochwertig waren vielleicht 10% davon. Ein Obrist, der die gesamte operative Logistik des MfS in der Westarbeit übersieht, sagte mir, die HVA habe über die Jahrzehnte hinweg immer um 500 Positionen gehabt, die so wichtig waren, dass sie mit operativem Aufwand – Falschpapiere, Instrukteur, Kurierverbindung – betreut werden mussten. Das gesamte übrige MfS habe noch einmal etwa die gleiche Anzahl gehabt. Das ist eine griffige und substantiierte Erklärung, die in den übrigen Quellen bestätigt wird. Diese rund 1000 Positionen sind ermittelt.

Wo mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Strukturverfahren gegen die leitenden MfS-Offiziere nicht mehr möglich waren, blieb es reiner Zufall, ob die operativen Positionen im Westen erkannt wurden und werden. Der Fall Kurras ist ein Beispiel dafür: Wäre dieser sogenannte Abwehrdienst „Schutz der Volkspolizei“ umfassend ausermittelt worden, wären wir auf den IM Kurras gestoßen.

Auch die erwähnten 120 IM, die Biermann in Ost und West bespitzelten, standen so nicht im Fokus der Strafverfolgung.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Strafverfolgung der MfS-Offiziere, die nur vom Boden der DDR aus operierten, für verfassungswidrig erklärt, weil sie in der besonderen Situation der Wiedervereinigung unverhältnismäßig sei.

Ausgangspunkt dieser Verhältnismäßigkeitssicht ist die Überzeugung, Auslandsaufklärung der Nachrichtendienste sei überall auf der Welt ethisch gleich zu bewerten – habe im Grunde keinen ethischen Unwert. Dabei legt das Gericht ein Verständnis von Spionage zugrunde, wie



sie in den westlichen Nationalstaaten als legitimer Schutz der Souveränität gesehen wird. Ignoriert wird die tatsächliche Arbeit der Dienste in totalitären Staaten, die selbstverständlich am Unwert des Systems partizipiert. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung, die das tatsächliche Geschehen nicht in den Blick nimmt, kann es nicht geben. Unsere Strukturanklagen hat das Verfassungsgericht nicht zur Kenntnis genommen. Die Entscheidung wird zu Recht als Amnestie gesehen, die man vertreten kann, für die aber ein Gericht nicht legitimiert ist.

Ärgerlich sind die offenen Flanken, die wir durch die Verengung des Blicks auf die sogenannte staatenübliche Spionage haben:

Topas und die ihn führenden MfS-Offizier stellen sich vor die Kameras und erklären: Wir haben dem Frieden gedient – Spionage wie überall auf der Welt, nur erfolgreicher; Nostalgie, Spionage als Vehikel zur Verdrängung.

Aufklärungsergebnisse können religionsgleiche Überzeugungen nicht ändern .

Unübersehbare Entspannungstendenzen seit Anfang der 70'er Jahre führten nicht zu einem Überdenken der Sicherheitsdoktrin im SED-Staat; im Gegenteil: Die Entspannung wurde als Bedrohung des Systems empfunden, auf die mit verstärkter Repression im Inland reagiert wurde. Der SED-Staat hätte seine Existenz aufgegeben, wenn er seine Politik auf die tatsächliche sicherheitspolitische Lage ausgerichtet hätte. Man brauchte das Feindbild, um die Repression nach innen zu rechtfertigen. Die DDR fühlte sich angegriffen. Im Innern von der „ideologischen Diversion“, von der Weigerung der eigenen Bevölkerung, dem System zu folgen, von der eigenen wirtschaftlichen Misere; nach außen von Westdeutschland; von allen politischen, kulturellen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erscheinungsformen, die Negativwirkungen auf die DDR entfalten konnten.

Je weiter der Entspannungsprozess sich entwickelte, je mehr die DDR in der Staatengemeinschaft anerkannt wurde, je mehr Kontakte es zwischen Ost und West gab, desto mehr fühlte sich das SED-Regime durch den damit verbundenen Gedankenfluss bedroht, angegriffen.



Für den so verstandenen Schutz der Souveränität der DDR hatte die Auslandsaufklärung ihren Beitrag zu leisten. Das geschah nicht nur in der Pflege des alten Feindbildes, sondern auch mit der verstärkten Einbindung in die Inlandsrepression. Die Bekämpfung von PiD und PUT – wer ist wer – wird ab Mitte der 70´er Jahre zentrale Aufgabe auch der Auslandsaufklärung.

Wenn die HVA-Offiziere sagen: „Wir haben dem Frieden gedient“, so ist das richtig, wenn unter Frieden der Herrschaftsfriede einer Diktatur verstanden wird – die Friedhofsruhe, deren Preis immer politische Unfreiheit und wirtschaftliche Stagnation ist.

Genauso ärgerlich, weil gedankenlos, sind Äußerungen, die DDR sei kein Unrechtsstaat gewesen. Man mag den Begriff deuten wie man will, man muss aber die historischen Tatsachen zur Kenntnis nehmen:

Das MfS war ein Machtapparat von 90.000 offiziellen und weit über 100.000 inoffiziellen Mitarbeitern

- ein militärischer Verband,
- der gleichzeitig gem. § 20 Volkspolizeigesetz sämtliche polizeilichen Befugnisse hatte,
- der gleichzeitig gem. § 88 StPO/DDR den Status eines Ermittlungsorgans hatte,
- dem der gesamte Strafvollzug als Bearbeitungsfeld zugewiesen war.

Das MfS war ein „außerordentliches“ Organ zur Machterhaltung der SED. Außerordentlichkeit bedeutet

- allumfassende Zuständigkeit - von der Auslandsaufklärung bis zur Bekämpfung der Schweinepest - hinter allen Misereen konnten die Feinde des Sozialismus stecken -
- unbegrenzte, nicht durch gesetzliche Ermächtigungen geregelte Befugnisse;
- natürlich keine Kontrolle durch die Justiz.

Gerade was nach den für die Exekutive und die Justiz geltenden Gesetzen nicht möglich war, war dem außerordentlichen Organ MfS möglich und zugewiesen. Das ist der staatsrechtliche



Inhalt des Begriffs „Schild und Schwert der Partei“. Gerade weil Angerer, dessen Fall ich eingangs erwähnte, nach der StPO und den Strafvorschriften der DDR nicht zu belangen war, unterschrieb Markus Wolf den Haftbefehl – das ist DDR/MfS-Legalität. Die DDR war kein Rechtsstaat und wollte keiner sein.

Es versteht sich von selbst, dass ein falsches Bild von der operativen Arbeit des MfS dem Zusammenwachsen der Gesellschaft nicht förderlich ist.

Die Unmöglichkeit, über Strukturanklagen das Spitzelnetz in den sogenannten Abwehrdiensten in justizieller Verantwortung zu enttarnen, ist eine Folge der Entscheidung des Verfassungsgerichts. Es schlägt die Stunde der Experten, die nicht in ein Regelwerk zum Schutz der Rechte aller Betroffenen eingebunden sind aber das Interesse an sensationellen Enthüllungen großartig bedienen.

Die Sicht des Verfassungsgerichts von der staatenüblichen Spionage hat darüber hinaus Fernwirkungen bei der Spionagebekämpfung nach der Wende:

Wird dem Normgefüge der Spionagetatbestände ein geronnenes Geschichtsbild zugrunde gelegt, kann Strafverfolgung aktuellen Herausforderungen nicht gerecht werden. Eine an überholtem historischem Vorverständnis orientierte Tatbestandsauslegung führt bei der Bekämpfung von Proliferation und der operativen Tätigkeit fremder Dienste gegen ihre Gegner auf deutschem Territorium zu den Schwierigkeiten, die wir heute haben.

Wir sind von Freunden umzingelt.

Operative Tätigkeit fremder Mächte, die die Souveränität Deutschlands verletzt, wird zunehmend von der Strafjustiz ferngehalten und mit den Bordmitteln der Exekutive erledigt. Die hat man im Gegensatz zur Justiz im Griff. So können kurz- und mittelfristige politische



Interessen besser verfolgt, Friktionen mit Verbündeten und neuen Freunden sowie Probleme in Krisengebieten besser vermieden werden.

Aus dem Rechtsstaatsverständnis und aus den Lehren der Geschichte darf sich der repressive, justizielle Staatsschutz nicht aus der Verantwortung für den Strafverfolgung zwingend gebietenden Anfangsverdacht drängen lassen. Nur so kann die Auslegung der Spionagetatbestände in eine Richtung geführt werden, die den aktuellen Herausforderungen gerecht wird.